

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 6 TAHUN 2002 TENTANG PENGUJIAN KENDARAAN  
BERMOTOR**

**(Studi Kasus Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor Jenis Mobil Angkutan Penumpang di UPTD  
Pengujian Kendaraan Bermotor Wiyung, Surabaya)**

**Karis Yuda Efendi**

**Weni Rosdiana, S.Sos., M.AP**

***Abstract***

The role of transportation in public society is very important today. Seeing the importance of the role, government issued a policy of motor vehicle testing as part of efforts in conducting road safety protection and preservation of the air. With the implementation of the Regional Regulation No. 6 of 2002. Motor Vehicle Testing is expected to be a solution for the problems of road safety and sustainability of air. However, the presence of this regulation is felt not maximum preformance in solving those problems. It is known from the various problems encountered in the field such as the number of brokers, cheating from vehicle owners, lack of coordination of related parties, and lack of awareness of vehicle owners. This research purposes to describe and analyze the implementation of the Regional Regulation No. 6 of 2002 on the vehicle test in the Passenger Transport type PKB UPTD Wiyung, Surabaya. In this study, researchers use a qualitative approach and the types of case studies, it aims intensively studied phenomena that occur in the implementation of the vehicles test ranging from executive, target groups, as well as related parties. While the data collection techniques the author uses in-depth interviews and documentary studies. Further data have been obtained will be analyzed with three grooves of data reduction, data display, and conclusion. From this research, it is concluded that UPTD PKB Wiyung implement periodic testing of motor vehicle viewed from the communication factor, resources, disposition, and a bureaucratic structure by implementing the policy as a whole is good. It's just that the target groups, and stakeholders are still some lack of awareness of the importance of motor vehicle testing. The drawback of this implementation is the lack of socialization to increase public awareness, lack of communication with the Department of Industry as a service bureau licensors, inadequate parking facilities location, the lack of commitment from the superintendent on the highway, and manage the implementation of the SOP only pre test and test only. Based on these findings the researchers propose some suggestions that need socialization raising compulsory test, need communication with the Industry Department, there needs to be a commitment on the part of supervisors, and standard operating procedures that need to be made after the test set.

Keywords: public policy, implementation, testing of motor vehicles

**Pendahuluan**

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan, atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh Grindle dalam Tachjan (2006:31) bahwa, "*Implementation is that set of activities directed toward putting out a program into effect*". Pernyataan tersebut menegaskan bahwa kebijakan publik untuk mencapai sasaran dan tujuan yang diinginkan, perlu adanya suatu kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh semua pihak yang terkait secara terstruktur. Tanpa adanya implementasi dari pelaksana, pengawas, maupun penerima, suatu kebijakan publik akan menjadi sia-sia karena tidak ada keberlanjutan.

Perkembangan jumlah kendaraan bermotor yang cukup pesat khususnya di kota-kota besar telah berdampak terhadap tingkat

kepadatan lalu lintas setiap harinya. Kemacetan seringkali dijumpai hampir setiap ruas jalan terutama pada jam-jam sibuk, akibat lainnya adalah meningkatnya polusi udara. Untuk mengurangi dampak negatif terhadap lingkungan dan menjaga keamanan, keselamatan pengguna kendaraan bermotor, maka perlu dilakukan pengujian kendaraan bermotor secara cermat oleh tenaga profesional sesuai dengan ketentuan (Sitorus P,2010:1). Dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa pengujian berkala diwajibkan untuk mobil penumpang umum, mobil bus, mobil barang, kereta gandengan, dan kereta tempelan yang beroperasi di jalan.

Kebijakan pengujian berkala kendaraan bermotor telah diimplementasikan di Indonesia sejak tahun 1992 dengan dikeluarkannya Undang-undang (UU) No. 14 tahun 1992

tentang lalu lintas dan angkutan jalan. Untuk pelaksanaanya diatur dalam Peraturan pemerintah (PP) No. 44 tahun 1993 tentang kendaraan bermotor dan pengemudi. Sedangkan untuk petunjuk pelaksanaan teknisnya kementrian perhubungan pada saat itu mengeluarkan Keputusan menteri (KM) No. 71 tahun 1993. Pengujian berkala meliputi kegiatan pemeriksaan, pengujian fisik kendaraan bermotor, dan pengesahan hasil uji.

Kendaraan yang dinyatakan lulus uji akan mendapat perpanjangan buku uji berkala selama enam bulan dan dilengkapi dengan tanda uji berkala, yaitu berat kosong kendaraan, jumlah berat yang diperbolehkan/diizinkan, daya angkut barang, masa berlaku surat/tanda uji dan kelas jalan terendah yang boleh dilalui. Bagi kendaraan yang dinyatakan tidak lulus uji berkala, maka petugas penguji wajib memberitahukan secara tertulis yaitu perbaikan-perbaikan yang harus dilakukan, waktu dan tempat dilakukan pengujian ulang tanpa dipungut biaya lagi. (SOP,2008:4)

Tujuan pelaksanaan uji berkala kendaraan bermotor berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan yaitu KM 71/1993 adalah sebagai berikut :

- 1. Memberikan jaminan keselamatan secara teknis terhadap penggunaan kendaraan bermotor;
- 2. Melestarikan lingkungan dari kemungkinan pencemaran yang diakibatkan oleh penggunaan kendaraan bermotor di jalan;
- 3. Memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

Sasaran dilaksanakannya pengujian berkala kendaraan bermotor adalah untuk menurunkan tingkat kecelakaan lalu lintas dan polusi udara akibat beroperasinya kendaraan bermotor. Sedangkan manfaatnya diharapkan tidak hanya dirasakan oleh pemilik kendaraan tetapi juga oleh masyarakat umum.

Implementasi PKB di Indonesia belum berjalan sesuai tujuan terbukti masih tingginya angka kecelakaan di jalan raya, seperti terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1 Kecelakaan kendaraan bermotor menurut jenisnya tahun 2006-2011

| Uraian | Tahun |      |      |      |
|--------|-------|------|------|------|
|        | 2008  | 2009 | 2010 | 2011 |

|                 |                |                |                |                |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Mobil Penumpang | 16.552         | 18.939         | 22.474         | 25.245         |
| Mobil Beban     | 14.328         | 16.363         | 19.590         | 21.951         |
| Mobil Bus       | 3.973          | 4.586          | 5.374          | 5.881          |
| Sepeda Motor    | 95.209         | 106.969        | 133.568        | 154.636        |
| Jumlah          | <b>130.062</b> | <b>146.857</b> | <b>181.006</b> | <b>207.713</b> |

Sumber : Data POLRI (Dirjen LLAJ,2012:379)

Kota Surabaya sudah mengimplementasikan peraturan tentang pengujian berkala dari tahun 2002 yaitu dengan terbitnya Perda no 6 tahun 2002. Meskipun telah lama kebijakan tersebut di implementasikan tetapi peraturan itu belum maksimal, Chantika, O, D (2013:39) dalam penelitiannya di UPTD wiyung menyebutkan “Implementasi kebijakan pengujian berkala kendaraan di Surabaya jika dilihat dari aspek organisasi, interpretasi dan pelaksanaanya sudah cukup baik”. Tetapi jika dilihat dari faktor eksternal organisasi UPTD selaku implementor masih terdapat berbagai kekurangan seperti yang diungkapkan oleh bapak Syamsul (Penguji kendaraan) bahwa :

*“Kesadaran masyarakat untuk melakukan pengujian berkala kendaraannya masih rendah, dan walaupun melakukan pengujian mereka masih banyak yang melakukan kecurangan seperti sebelum pengujian berkala kendaraan mereka dikembalikan ke standar awal biar lolos setelah lolos dirubah lagi.” (25 Februari 2013)*

Selain itu komunikasi antar elemen implementor kadang tidak berjalan beriringan seperti yang diungkapkan bapak Deny (kepala UPTD PKB Wiyung) bahwa :

*“Kecelakaan-kecelakaan yang selama ini terjadi sebenarnya bukan sepenuhnya salah UPTD PKB Wiyung karena jika ada kendaraan yang tidak layak jalan tanpa melakukan pengujian tetap beroperasi itu bukan hak dan tanggung jawab kami menindak karena itu wewenang kepolisian” (25 Februari 2013)*

Edward mengajukan empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya (*resources*), disposisi, dan struktur birokrasi dalam Widodo (2010:195). Empat faktor tersebut saling berinteraksi satu sama lain dan mempengaruhi secara langsung terhadap implementasi

kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan publik ditentukan dengan adanya kejelasan standar dan tujuan yang diinginkan dan dikomunikasikan secara konsisten dan jelas, serta adanya kesediaan sumber daya yang sesuai dengan kebutuhan. Dengan demikian keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan sejauh mana upaya memaksimalkan sumber daya dan faktor lain secara optimal. Peneliti memilih teori ini karena dalam implementasi PKB di UPTD PKB wiyung masih kurangnya koordinasi antar pihak-pihak terkait, dan masih banyak biro jasa (calo) yang “dilegalkan” oleh pemerintah (Disperindag).

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui bahwa sepeda motor menduduki peringkat teratas tingkat kecelakaan, sedangkan untuk kendaraan wajib uji berkala yang dalam Perda No. 6 tahun 2002 pasal 2 disebutkan “Kendaraan wajib uji meliputi mobil bus, mobil barang, kereta gandengan, kereta temple, kendaraan khusus, mobil penumpang dan kendaraan umum”. Mobil penumpang menduduki tempat teratas tingkat kecelakaan di jalan raya dibandingkan dengan kendaraan wajib uji berkala yang lain. Melihat fenomena tersebut peneliti menfokuskan penelitian pada mobil penumpang dengan JBB  $\leq$  3500 kg saja, diharapkan agar hasil yang dicapai lebih maksimal. Sedangkan pemilihan lokasi di UPTD PKB Wiyung berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya No. 26 tahun 2007 Pasal 1 yang menyebutkan “UPTD PKB Wiyung yang melayani pengujian kendaraan bermotor wajib uji JBB  $\leq$  3500 kg dan uji berkala pertama kali pada Dinas Perhubungan”

Dari Penelitian dan fenomena yang ada ditengah masyarakat, maka dalam penelitian ini akan digambarkan bagaimana implementasi Perda No.6 tahun 2002 di UPTD PKB Wiyung yang dilihat dari fator komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

### Implementasi Kebijakan Publik

Mazmanian dan Sabatier dalam Winarno (2008:189) , menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Definisi tidak hanya melibatkan

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

- a. Unsur pelaksana
- b. Adanya program yang dilaksanakan serta
- c. *Target group* atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28) sebagai berikut:

*“Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian”.*

Sedangkan program Menurut Terry dalam Tachjan (2006:31) merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran,kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget.

Unsur implementasi kebijakan publik yang terakhir dalah *target group* atau kelompok sasaran, Tachjan (2006:35) mendefinisikan bahwa: *“target group* yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan”

#### 1. Model Implementasi Kebijaksanaan

Widodo (2010:195) Edward III mengajukan empat faktor atau yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat faktor tersebut antara lain meliputi :

##### a. Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikanpun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat kebijakan dan para implementor kebijakan pengujian berkala kendaraan bermotor tersebut akan semakin



konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan.

Terdapat tiga indikator yang digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu: (Subarsono, 2006;90)

1) Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

2) Kejelasan informasi

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Dengan kejelasan informasi maka akan mendukung pihak manapun dan menutup adanya kesalahpahaman yang berdampak pada hasil dari kebijakan tersebut. Informasi tentang pengujian berkala kendaraan yang disampaikan melalui lisan dapat saja menimbulkan pertanyaan jelas atau tidak.

3) Konsistensi

Konsistensi informasi yang dimaksud adalah perlu adanya ketetapan dari suatu informasi untuk menghindari adanya kesalahan dari berbagai aspek, dalam hal ini informasi yang disampaikan baik melalui lisan maupun Draf Perda yang ada tidak berubah-ubah khususnya dalam pengimplementasian kebijakan tersebut, karena selain informasi harus jelas juga harus konsisten agar pelaksanaan berjalan sesuai dengan yang seharusnya serta tujuan dari kebijakan dapat terealisasi terwujud.

## b. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar berjalan dengan efektif, tanpa sumberdaya kebijakan

hanya tinggal dikertas dan menjadi dokumen saja.

Sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan antara lain: (Widodo,2010:202)

1) Staff. Dalam konteks ini setiap staf harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran, perintah dari atasan (pimpinan). Di samping itu ia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditangani;

2) Informasi. Informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal yang demikian ini dimaksudkan agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan atau melaksanakan kebijakan tersebut.

3) Kewenangan. Pada umumnya, kewenangan harus bersifat formal agar kebijakan dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Kewenangan diperlukan untuk menjamin dan menyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki

4) Fasilitas. Merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi, antara lain gedung, tanah, dan sarana yang kesemuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan .

## c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementer, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementer memiliki disposisi yang baik, maka pelaksana akan menjalankan tugas dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementer memiliki sikap yang berbeda dengan

pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- 1) Komitmen; Komitmen dari aparatur pelaksana sebuah kebijakan dapat menunjang berjalannya kebijakan tersebut sesuai dengan apa yang diinginkan. Sebuah kebijakan tidak bisa berjalan dengan baik dan mencapai hasil yang diinginkan jika para aparatur pelaksana tidak memiliki komitmen untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pelaksana kebijakan.
- 2) Kejujuran; Kejujuran adalah suatu sikap yang mutlak dimiliki oleh seorang implementer, karena tanpa kejujuran di dalam melaksanakan kebijakan maka akan hilang kepercayaan dari pembuat kebijakan dan masyarakat terhadap pelaksana kebijakan. Kejujuran itu harus terus diterapkan pada saat memulai implementasi kebijakan sampai pencapaian hasil yang telah ditargetkan sebelumnya.
- 3) Sifat Demokratis; Sifat demokratis adalah sifat aparat pelaksana untuk dapat menerima segala kebijakan yang ada serta melaksanakannya sesuai tugasnya masing-masing dan juga dapat menerima hasil-hasil yang telah dicapai.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Menurut Edward III, variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan mengakibatkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

- 1) Fragmentasi; Dimensi fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi

yang terfragmentasi (terpecah-pecah) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan punya kesempatan yang besar berita/instruksinya akan terganggu. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu, akibatnya lebih lanjut adalah terjadinya ketidak efisienan dan pemborosan sumber daya langka.

- 2) Standar Prosedur Operasional; Prosedur merupakan cara atau alur kerja. Dalam penelitian ini penulis maksudkan adalah cara atau alur kerja para pelaksana yang melaksanakan kegiatan-kegiatan pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan.

#### **Metode Penelitian**

Dalam penulisan ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dan dengan jenis studi kasus, hal ini bertujuan mempelajari secara intensif latar belakang, status terakhir, dan interaksi lingkungan yang terjadi pada satuan sosial seperti individu, kelompok, lembaga atau komunitas. Sedangkan teknik pengambilan data penulis menggunakan wawancara mendalam dan studi dokumentasi. Selanjutnya data-data yang telah didapat akan analisis dengan tiga alur yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

#### **Implementasi Pengujian kendaraan bermotor di UPTD PKB Wiyung**

##### **a. Komunikasi**

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikanpun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat kebijakan dan para implementor kebijakan pengujian berkala kendaraan bermotor tersebut akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan.

Terdapat tiga indikator yang digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu:



### 1). Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Kebijakan pengujian kendaraan bermotor telah dikomunikasikan kepada pelaksana kebijakan yaitu khususnya kepada penguji kendaraan. Bentuk komunikasinya dengan cara tertulis maupun lisan, karena dilakukan dengan dua cara tersebut para penguji bisa secara langsung maupun tidak langsung dalam memahami informasi yang ada. Komunikasi yang dilakukan dengan langsung berupa pelatihan, pendidikan, diskusi, dan pembinaan. Secara garis besar para penguji telah paham tentang kebijakan pengujian kendaraan mulai dari maksud, tujuan, sasaran, serta substansi kebijakan.

Komunikasi kebijakan yang baik tidak hanya dilakukan kepada pelaksana kebijakan saja tetapi kelompok sasaran dan pihak-pihak terkait juga harus mendapatkan informasi yang cukup tentang kebijakan, tujuannya agar kebijakan bisa terintegrasi dengan baik. Komunikasi yang dilakukan UPTD PKB Wiyung kepada pemilik kendaraan memang sudah dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Tetapi komunikasi yang dilakukan terkesan hanya menunggu pelanggan. Hal tersebut terbukti masih sangat minimnya sosialisasi yang dilakukan kepada pemilik kendaraan, sehingga pemilik kendaraan lebih senang menggunakan jasa calo dalam pengujian karena pengetahuan mereka tentang tata cara pengujian kendaraan sangat minim.

Komunikasi yang dilakukan UPTD PKB Wiyung kepada kelompok sasaran berdasarkan observasi dan wawancara dapat disimpulkan, komunikasi hanya dilakukan berkaitan tentang teknis pelaksanaan pengujian, biaya pengujian, dan himbauan berkaitan pengujian. Sedangkan upaya komunikasi untuk menyadarkan pentingnya, manfaat, sasaran dari pelaksanaan pengujian

kendaraan serta pentingnya untuk melakukan uji sendiri belum mendapatkan perhatian dari UPTD PKB Wiyung.

Banyaknya calo di UPTD PKB Wiyung yang beratas namakan biro jasa merupakan suatu kegagalan dimensi transmisi komunikasi UPTD. Hal tersebut diakibatkan karena tidak adanya komunikasi antar instansi Pemerintah Kota Surabaya. Di satu sisi UPTD PKB Wiyung selalu berupaya untuk menekan keberadaan biro jasa (calo) yang bisa meresahkan pemilik kendaraan, tetapi di sisi lain biro jasa di lindungi oleh Surat Izin Usaha Perdagangan yang dikeluarkan oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal Kota Surabaya. Jika selamanya belum ada komunikasi dengan Disperindag, maka usaha UPTD untuk menekan jumlah calo akan tidak maksimal karena terbentur dengan legalitas yang dimiliki para calo tersebut.

### 2). Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Dengan kejelasan informasi maka akan mendukung pihak manapun dan menutup adanya kesalahpahaman yang berdampak pada hasil dari kebijakan tersebut. Informasi tentang pengujian berkala kendaraan yang disampaikan melalui lisan dapat saja menimbulkan pertanyaan jelas atau tidak.

Komunikasi yang dilakukan pemerintah kepada para pelaksana kebijakan secara keseluruhan sudah berjalan dengan baik, terbukti dengan jarang ditemuinya keluhan dari pemilik kendaraan tentang masalah pelayanan pelaksanaan pengujian. Selain itu koordinasi antara penguji dengan UPTD yang selalu dilakukan tiap minggu, membuat kejelasan sasaran, tujuan, maksud, dan substansi kebijakan terjamin.

Masih banyaknya para pemilik kendaraan yang menggunakan jasa calo merupakan bukti kegagalan komunikasi yang dilakukan oleh pihak UPTD kepada kelompok sasaran. Dari hasil wawancara para pemilik kendaraan yang lebih banyak ditemui menggunakan jasa calo mengungkapkan bahwa pengujian kendaraan itu rumit, lama, dan sulit. Tetapi berdasarkan hasil wawancara

dengan pemilik kendaraan yang melakukan uji sendiri mengungkapkan bahwa pengujian kendaraan itu mudah dan cepat. Dari kedua fakta tersebut dapat disimpulkan bahwa pihak UPTD belum bisa merubah anggapan buruk masyarakat tentang pengujian kendaraan.

Banyaknya angkutan penumpang yang tidak layak jalan tetapi mempunyai buku layak jalan merupakan bentuk pengabaian tujuan utama dari pengujian kendaraan yaitu keselamatan dan kesehatan menjadi izin jalan. Masalah tersebut diakibatkan karena komunikasi yang dilakukan UPTD PKB Wiyung kepada pemilik kendaraan kurang maksimal yang membuat tidak jelasnya tujuan, sasaran, maksud serta substansi dari kebijakan tersebut.

### **3). Konsistensi**

Konsistensi informasi yang dimaksud adalah perlu adanya ketetapan dari suatu informasi untuk menghindari adanya kesalahan dari berbagai aspek, dalam hal ini informasi yang disampaikan baik melalui lisan maupun Draf Perda yang ada tidak berubah-ubah khususnya dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Karena selain informasi harus jelas juga harus konsisten agar pelaksanaan berjalan sesuai dengan yang seharusnya serta tujuan dari pengujian berkala kendaraan bermotor dapat terealisasi terwujud.

Komunikasi antara UPTD dengan penguji selaku pelaksana kebijakan rutin dilakukan tiap minggu sekali, yaitu membahas perkembangan maupun masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan pengujian. Selain dilakukan dengan UPTD para penguji juga melakukan pelatihan tiap 6 bulan sekali tingkat provinsi dan 1 tahun sekali tingkat nasional. Komunikasi yang dilakukan dengan bagian pengendalian dan operasional telah konsisten dilakukan dengan tiap tahunnya menyerahkan data hasil uji kendaraan uji maupun data kendaraan yg tidak melakukan uji.

Konsistensi komunikasi dengan kelompok sasaran juga sudah baik terbukti dengan selalu adanya perbaikan sarana komunikasi yaitu dengan adanya layar indek kepuasan pelanggan dan sms getway. Hal tersebut menunjukkan

adanya komitmen untuk melakukan komunikasi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan kelompok sasaran.

### **b. Sumber Daya**

Dalam suatu kebijakan bisa saja informasi yang disampaikan sudah jelas dan konsisten tetapi bukan hanya faktor tersebut yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini sumber daya yang dimaksud adalah staf yang cukup, informasi, wewenang dan juga fasilitas atau sarana dan prasarana yang mendukung jalannya pelaksanaan pengujian berkala kendaraan bermotor di UPTD PKB Wiyung. Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

#### **1). Staf**

Sumber daya yang utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi, memadai, atau tidak kompeten dibidangnya. Dalam hal penguji kendaraan bermotor sangat diperlukan staf yang cukup serta memiliki kemampuan yang sesuai untuk menjalankan tugasnya tersebut.

Kompetensi yang dimiliki staf penguji di UPTD sudah sangat baik karena selalu bisa mengikuti perkembangan teknologi, seperti yang terakhir penggunaan tablet dalam pengujian. Selain itu pelaksanaan pelatihan yang rutin dilakukan juga membuat pengetahuan maupun keahlian penguji semakin tinggi.

Faktor yang paling mempengaruhi perkembangan di UPTD adalah kepemimpinan yang baik di UPTD PKB Wiyung, dengan adanya dukungan dari kepemimpinan yang baru tersebut membuat perkembangan pelayanan di UPTD sekarang jauh lebih baik. Peningkatan kualitas pelayanan tersebut kebanyakan berasal dari inisiatif dari pimpinan UPTD dan didukung oleh Dishub selaku pimpinan tingkat kota. Keadaan UPTD PKB Wiyung sejak pergantian kepemimpinan mulai dari gedung, kualitas fasilitas, kualitas staf, serta kualitas pelayanan sangat jauh berbeda, karena banyak peningkatannya.

Berdasarkan hasil wawancara di atas diketahui bahwa di UPTD PKB Wiyung jumlah masih kekurangan staf penguji dibandingkan dengan jumlah



kendaraan yang di uji tiap harinya. Untuk mengatasi hal tersebut pihak UPTD berinisiatif untuk memaksimalkan perkembangan teknologi dengan menggunakan sistem online pada setiap alat, dan hasilnya selain mengurangi beban pekerjaan penguji juga menambah keakuratan pengujian serta pengujian lebih cepat.

## **2). Informasi**

Informasi merupakan sumber penting dalam pelaksanaan kebijakan, ketersediaan informasi yang cukup sangat mendukung pelaksanaan kebijakan. Informasi dalam hal ini merupakan informasi mengenai bagaimana melaksanakan atau menjalankan sebuah kebijakan.

Ketersediaan informasi tentang bagaimana cara mengimplementasikan pengujian kendaraan sudah sangat cukup, semua informasi tentang tata cara tersebut dituangkan dalam SOP yang dimiliki UPTD. Pelatihan penguji yang dilakukan rutin juga menjamin ketersediaan informasi, baik perkembangan maupun masalah-masalah yang baru dalam pelaksanaan pengujian.

Informasi yang berkenaan dengan menyadarkan orang-orang yang terkait pengujian masih sangat minim terbukti masih banyaknya pelanggaran baik dari pemilik kendaraan, biro jasa (calo) maupun pengawas kebijakan. Orang-orang tersebut masih belum sadar untuk melakukan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibanya.

## **3). Kewenangan**

Pada umumnya, kewenangan harus bersifat formal agar kebijakan dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.

Kewenangan Pemerintah Kota Surabaya untuk mengimplementasikan kebijakan pengujian kendaraan telah jelas termuat dalam UU tentang otonomi daerah. Dan kemudian diatur dalam UU tentang kendaraan dan lalu lintas. Untuk kewenangan UPTD PKB Wiyung untuk melakukan uji telah diatur

dalam Perda no 6 tahun 2002. Dan kewenangan penguji untuk melakukan melakukan uji diatur dalam Perwali No. 10 tahun 2006. Sedangkan kewenangan UPTD untuk menarik retribusi diatur dalam Perda No. 1 tahun 2011. Secara keseluruhan kewenangan UPTD PKB Wiyung untuk melakukan pengujian kendaraan sudah sangat jelas diatur dalam peraturan masing-masing.

## **4). Fasilitas**

Dalam pelaksanaan kebijakan pengujian berkala kendaraan bermotor memerlukan sarana dan prasarana seperti kantor, kendaraan dinas untuk menjalankan tugas pelaksana dengan baik.

Fasilitas yang dimiliki UPTD untuk melakukan pengujian kendaraan secara keseluruhan sudah lengkap dan mengikuti perkembangan teknologi. Hal itu terbukti UPTD Wiyung merupakan UPTD percontohan karena yang pertama kali dan saat ini masih satu-satunya yang menggunakan tablet dan Sistem Informasi Manajemen dalam pengujian kendaraan.

Target menghasilkan yang tidak terpenuhi membuat beban APBD untuk pembiayaan fasilitas membengkak. Untuk mengatasi kesulitan pembiayaan fasilitas, peralatan, dan SDM, dimungkinkan adanya kerjasama dengan bengkel umu yang telah memenuhi syarat sesuai peraturan. Rencana Pemerintah Kota untuk menswastanisasikan pengujian kendaraan juga logis saja, seperti yang diterapkan di DKI Jakarta. Selain itu juga untuk semakin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Pengawasan merupakan kunci utama jika swastanisasi memang dilakukan pada pengujian kendaraan di Surabaya.

Keberadaan UPTD PKB Wiyung di pinggir kota dengan jalan utama untuk ke lokasi sempit dan sering terjadi kemacetan merupakan suatu kelemahan fasilitas yang dimiliki oleh UPTD PKB. Selain itu tempat parkir yang sempit juga membuat ketidak nyamanan pemilik kendaraan untuk melakukan uji. Hal tersebut menjadi keluhan para pemilik kendaraan selama ini.

## **c. Disposisi**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementer, seperti komitmen, kejujuran,



dan sifat demokratis. Apabila implementer memiliki disposisi yang baik, maka pelaksana akan menjalankan tugas dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementer memiliki sikap yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

### **1). Komitmen**

Komitmen dari aparatur pelaksana sebuah kebijakan dapat menunjang berjalannya kebijakan tersebut sesuai dengan apa yang diinginkan. Sebuah kebijakan tidak bisa berjalan dengan baik dan mencapai hasil yang diinginkan jika para aparatur pelaksana tidak memiliki komitmen untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pelaksana kebijakan.

Komitmen dari UPTD untuk meningkatkan pelayanan bisa dibilang sudah baik karena banyak peningkatan pelayanan mulai dari pelayanan administrasi sampai pelayanan pengujian sendiri. Peningkatan pelayanan tersebut mendapatkan apresiasi dari pemerintah pusat dengan dijadikannya UPTD PKB Wiyung sebagai UPTD PKB percontohan tingkat nasional berkaitan tentang kualitas pelayanan.

Masalah dalam dimensi komitmen di sini adalah kurangnya komitmen dari pengawas kebijakan yaitu Dishub Kota Surabaya khususnya Bidang Pengendalian dan Operasional. Buruknya pengawasan tersebut terlihat dari masih banyaknya kendaraan yang tidak uji maupun kendaraan yang melakukan kecurangan hasil uji bisa dengan mudah tanpa ketakutan beroperasi di jalan raya.

Komitmen seharusnya juga ditunjukan oleh pemilik kendaraan selaku kelompok sasaran dengan mau menerima konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan. Komitmen ini belum terlihat dari kelompok sasaran karena pemilik kendaraan yang sering bahkan sebagian besar melakukan kecurangan dalam setiap uji, yaitu dengan melakukan pembenahan kondisi kendaraan sebelum uji agar lulus uji, setelah itu mengembalikan kondisi kendaraan seperti semula.

### **2). Kejujuran**

Kejujuran adalah suatu sikap yang mutlak dimiliki oleh seorang implementer, karena tanpa kejujuran di

dalam melaksanakan kebijakan maka akan hilang kepercayaan dari pembuat kebijakan dan masyarakat terhadap pelaksana kebijakan. Kejujuran itu harus terus diterapkan pada saat memulai implementasi kebijakan sampai pencapaian hasil yang telah ditargetkan sebelumnya.

Upaya UPTD dalam menciptakan aparat yang jujur ditunjukan dengan pemberian tunjangan yang cukup besar kepada penguji kendaraan, serta pemasangan CCTV di tempat-tempat yang dianggap berpotensi terjadi korupsi. Selain itu untuk membuat jera aparat yang memang terbukti melakukan kecurangan, UPTD PKB Wiyung akan tegas memberi sanksi mutasi bahkan pemecatan.

Penggunaan Sistem Informasi Manajemen juga merupakan usaha UPTD untuk meningkatkan kejujuran pengujian. Karena semua hasil uji langsung secara otomatis terhubung dengan server sehingga para penguji tidak ada kesempatan untuk melakukan kecurangan pengujian. Faktor pendukung terciptanya kejujuran di UPTD Wiyung karena kepemimpinan yang mempunyai komitmen untuk menciptakan birokrasi yang bersih dari korupsi.

### **3). Sifat Demokratis**

Sifat demokratis yang penulis maksud adalah sifat aparat pelaksana untuk dapat menerima segala kebijakan yang ada serta melaksanakannya sesuai tugasnya masing-masing dan juga dapat menerima hasil-hasil yang telah dicapai.

Memberi perlakuan yang sama kepada semua pemilik kendaraan baik itu calo maupun pemilik kendaraan sendiri merupakan sifat demokratis yang ditunjukan UPTD PKB Wiyung. Selain itu sifat mau menerima dan siap untuk ditugaskan oleh penguji juga merupakan cerminan sifat demokratis penguji.

### **d. Struktur Birokrasi**

Menurut Edward III, variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak

dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan mengakibatkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

### **1). Fragmentasi**

Dimensi fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan punya kesempatan yang besar berita/instruksinya akan terganggu. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu, akibatnya lebih lanjut adalah terjadinya ketidak efisienan dan pemborosan sumber daya langka.

Wewenang pelaksanaan pengujian kendaraan yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah Kota/Kabupaten membuat struktur birokrasinya tidak terfragmentasi besar. Karena semua tugas maupun tanggung jawab pengujian terpusat di Dinas Perhubungan Kota membuat instruksi yang diberikan pusat bisa jelas tanpa melalui tingkatan-tingkatan yang bisa membuat komunikasi terputus dan lamban.

Sistem pembinaan maupun pendidikan yang dimonopoli oleh Dinas Perhubungan bisa menjadikan tenaga pengujian yang benar-benar dipersiapkan untuk pengujian. Hal itu bagus untuk menciptakan tenaga profesional dan kompeten selain itu untuk menyamakan standar pengujian tingkat nasional.

### **2). Standar Operasional Prosedur (SOP)**

Prosedur merupakan cara atau alur kerja. Dalam penelitian ini penulis maksudkan adalah cara atau alur kerja para pelaksana yang melaksanakan kegiatan-kegiatan pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan.

UPTD PKB Wiyung sejak 2008 yang telah mempunyai SOP bersertifikat ISO merupakan suatu kelebihan dari instansi pemerintahan yang lain. Dengan bersertifikat ISO tersebut menunjukkan

manajemen prosedur yang dimiliki UPTD PKB memang sudah baik, karena yang menilai bukan instansi internal pemerintah tetapi instansi swasta yang telah teruji kualitasnya.

Kelengkapan SOP jika dilihat dari keberlanjutan setelah lulus uji masih terdapat kekurangan, karena dalam SOP tersebut belum diatur secara terperinci tentang pelaksanaan pengawasan kendaraan yang telah lulus uji dilapangan. Dan belum ada juga SOP tentang pengawasan kendaraan yang telah uji di jalan raya, sehingga para pemilik kendaraan yang akan melakukan kecurangan hasil uji sangat terbuka peluangnya.

Kebijakan untuk mencapai kata sukses memang perlu kesadaran semua pihak untuk mencapai tujuan dari kebijakan baik dari pelaksana, kelompok sasaran, maupun pihak-pihak terkait. Tetapi jika belum ada kesadaran dari salah satu pihak maka perlu adanya aturan untuk membatasi kecurangan dari kelompok tersebut. Dalam kasus ini perlu adanya SOP tentang pengawasan maupun perbaikan SOP yang telah ada dengan menambahkan pencantuman hasil uji pada komputer di pintu masuk terminal-terminal sehingga bias terlihat kendaraan yang melakukan kecurangan.

### **Kesimpulan**

Dari hasil penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa UPTD PKB Wiyung dalam mengimplementasikan pengujian berkala kendaraan bermotor dilihat dari faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi oleh pelaksana kebijakan secara keseluruhan sudah baik. Hanya saja dari kelompok sasaran, dan pihak-pihak terkait masih kurang. Kelemahan dari implementasi ini adalah belum adanya sosialisasi untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, tidak adanya komunikasi dengan disperindag selaku pemberi izin biro jasa, fasilitas lokasi parkir kurang memadai, kurangnya komitmen dari pengawas di jalan raya, dan SOP hanya mengatur pelaksanaan pra uji dan uji saja.

### **Daftar Pustaka**

#### **Buku-Buku**

- Direktorat Jendral Perhubungan Darat. 2012. *Perhubungan Darat dalam Angka 2011*. Jakarta: Kementrian Perhubungan
- Edwards, G, 2003, *Implementasi Kebijakan Publik*, Lukman Offset: Yogyakarta



Jones, Charles O, 1994, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, PT. Rajagrafindo Persada: Jakarta

Parsons, W, 2005, *Public Policy (Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan)*, Prenada Media : Jakarta

Subarsono, 2006, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar : Yogyakarta

Usman, Husaini dan Purnomo S Akbar, 2009, *Metodologi Penelitian Sosial*, PT Bumi Aksara : Jakarta

Widodo, Joko, 2007, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Bayu Media Publishing: Malang

Widodo, Joko, 2010, *Good Governance telaah dari dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*, Insan Cendekia: Surabaya

Winarno, Budi, 2008, *Kebijakan Publik Teori & Proses*, PT.Buku Kita: Jakarta

#### **Laporan Penelitian**

Chantika, O, D. “*Kinerja Organisasi UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Wiyung Kota Surabaya*”. Skripsi tidak diterbitkan. Surabaya: FISIP Unair.

Deputi Bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan. 2012. *Evaluasi Kualitas Udara Perkotaan 2012*. Jakarta: Kemetrian Lingkungan Hidup

Sitorus, P. 2010. *Implementasi Pengujian kendaraan bermotor di Daerah sebagai Upaya Peningkatan Keselamatan Angkutan Jalan*. Jakarta: Kemetrian Perhubungan

Suryana, Siti,E,L. 2009. “*Implementasi Kebijakan tentang Pengujian Kendaraan Bermotor di Kabupaten Aceh Tamiang*”. Tesis tidak diterbitkan, Medan: Pascasarjana Universitas Sumatera Utara

#### **Peraturan-peraturan**

Pemerintah Kota Surabaya, 2002, *Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2002 tentang Pengujian Kendaraan Bermotor*, Dinas Perhubungan Kota Surabaya: Surabaya

Pemerintah Kota Surabaya, 2006, *Peraturan Walikota Surabaya Nomor 10 Tahun 2006 tentang Jabatan Fungsional Penguji kendaraan bermotor*, Dinas Perhubungan Kota Surabaya: Surabaya

Pemerintah Kota Surabaya, 2011, *Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor*, Dinas Perhubungan Kota Surabaya: Surabaya

Pemerintah Kota Surabaya, 2012, *Prosedur Mutu Pengujian Kendaraan Bermotor-ISP-*

01, Dinas Perhubungan Kota Surabaya: Surabaya

Pemerintah Republik Indonesia . 2009. *Undang-undang No. 22 Tahun 2009 Tentang La/u Lintas dan Angkutan Jalan*. Jakarta.

Pemerintah Republik Indonesia, 1993, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor Km.71 Tahun 1993 Tentang Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor*, Departemen Perhubungan: Jakarta.

Pemerintah Republik Indonesia, 1993, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi*, Dinas Perhubungan: Jakarta